

PROMOVIENDO EL BIEN COMÚN

Montevideo, 14 de diciembre de 2010.
Selso Lima

«-Mal cristiano eres Sancho —dijo, oyendo esto, don Quijote—, porque nunca olvidas la injuria que una vez te han hecho; pues sábetes que es de pechos nobles y generosos no hacer caso de niñerías».

«- Señor, las tristezas no se hicieron para las bestias, sino para los hombres; pero si los hombres las sienten demasiado, se vuelven bestias».

«- ¡Majadero! -dijo a esta sazón don Quijote-, a los caballeros andantes no les toca ni atañe averiguar si los afligidos, encadenados y opresos que encuentran por los caminos van de aquella manera, o están en aquella angustia, por sus culpas o por sus gracias; sólo le toca ayudarles como a menesterosos, poniendo los ojos en sus penas y no en sus bellaquerías».

«- Sábetes, Sancho, que no es un hombre más que otro si no hace más que otro. Todas estas borrascas que nos suceden son señales de que presto ha de serenar el tiempo y han de sucedernos bien las cosas; porque no es posible que el mal ni el bien sean durables, y de aquí se sigue que, habiendo durado mucho el mal, el bien está ya cerca».

El actual anteproyecto de Ley de Voluntariado, que ha sido recientemente presentado por la Mesa Nacional de Diálogo sobre el Voluntariado y Compromiso Social al Parlamento Nacional ante la Comisión Especial de Población y Desarrollo de la Cámara de Representantes, es en orden cronológico, el cuarto proyecto que en materia de legislación del voluntariado se han tratado en nuestro país.

El primer proyecto de ley fue presentado en la Cámara de Diputados, en el 2001 en el marco del año internacional del Voluntariado, y fue un proyecto de *reconocimiento y promoción*, que finalizó la legislatura en el ámbito de la Comisión de Legislación y Códigos, sin haber sido considerado por el Plenario.

El segundo es el mensaje y proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo a la Asamblea General en abril del año 2005, que fue sancionado como ley 17.885 referente al *Voluntariado Social*, promulgada por el Poder Ejecutivo el 12 de agosto de ese año, que es la norma que se encuentra vigente y que regula la relación de los voluntarios sociales en su vinculación únicamente con el Estado.

El tercero es un proyecto de ley de *promoción del voluntariado* aprobado en el año 2008 por unanimidad de la Cámara de Senadores, que retomaba el objeto de la regulación del voluntariado ante el Estado y las organizaciones de la Sociedad Civil del primer proyecto del año 2001. [Ver nota en la página siguiente](#)

Il Movimento politico per l'unità dell'Uruguay ha promosso un disegno di legge redatto da un gruppo politico bipartisan.

Novità per il volontariato



di
Selso Lima
e
Silvano Malini

da Montevideo

Il Palazzo Legislativo, sede del Parlamento nazionale dell'Uruguay, e un gruppo di giovani volontari.

In Uruguay, un Paese di 176 mila chilometri quadrati (poco più della metà dell'Italia) e abitato da oltre 3 milioni di persone, sono ben 600 mila coloro che fanno attività di volontariato. Nel 2005 con l'amministrazione del presidente Tabaré Vázquez, l'esecutivo presentò al Parlamento un disegno di legge per disciplinare la materia.

L'assenza di una norma era particolarmente rilevante per poter attuare il piano nazionale di emergenza sociale promosso dal governo per soccorrere i nuovi poveri nati dalla drammatica crisi economica (conseguenza del crollo argentino del 2001). In quell'occasione, infatti, un gran numero di cittadini aveva espresso la sua disponibilità a collaborare volontariamente alle operazioni inerenti al piano. Dopo un lungo processo parlamentare fu approvata la legge 17.885, limitata però a regolamentare esclusivamente l'attività dei singoli volontari che agiscono nei progetti dello Stato. Rimasero fuori dall'oggetto della legge tutti gli

altri settori del volontariato sociale, religiosi compresi.

Occorre dire che le azioni sociali, nate dall'urgenza di andare incontro a necessità estreme, condotte spesso da religiosi, avevano avuto non pochi problemi da parte di collaboratori volontari che, adducendo l'assiduità e la regolarità della loro attività, avevano sporto denuncia come lavoratori con diritto a una retribuzione. E la giustizia uruguayana, che salvaguarda la parte in causa più debole, aveva non di rado dato loro ragione, con nefaste conseguenze per tante piccole ma preziose opere di cittadini generosi, di religiosi e religiose.

Immediatamente dopo l'entrata in vigore della norma, il Centro del volontariato dell'Uruguay convocò le organizzazioni della società civile che lavorano con i volontari. In quell'occasione si creò una commissione interdisciplinare incaricata di elaborare un nuovo disegno di legge per la promozione del volontariato sociale, composta da sei

membri dei tre principali partiti del Paese, di cui cinque appartenenti al Movimento politico per l'unità. Il nuovo disegno di legge, in attesa della discussione nella Camera dei deputati, è stato presentato dal sen. Ruperto Long ed è stato approvato all'unanimità dal Senato. Nel testo, che promuove «l'azione volontaria come strumento di partecipazione responsabile, solidale, pacifica e plurale» si sottolinea l'enorme valore della pedagogia della solidarietà, attraverso le esperienze del programma "Apprendizaje-Servicio" promosso dal ministero dell'Educazione. Si tratta di una metodologia pedagogica che oggi forma più di un milione di bambini e ragazzi, nata dalla spiritualità dei Focolari, che prevede attività solidali da parte delle classi, con la finalità di migliorare la qualità dell'apprendimento scolastico. Ciò è di vitale importanza per educare cittadini solidali, secondo le esigenze del paradigma educativo latinoamericano, chiaramente definito come educazione alla solidarietà. ■

El cuarto es este anteproyecto que hoy nos ocupa, que también es de *promoción del voluntariado* y regula la relación de los mismos con el Estado, con las organizaciones de la Sociedad Civil y las Empresas Económicas tanto públicas como privadas.

http://www.ciudadnueva.focolar.org.uy/nota_dest.php?id_dest=69

En la estructuración de este nuevo proyecto de ley, se ha tenido en cuenta su armonización con la norma vigente y recoge distintas conclusiones que se fueron generando en esta década de reflexión y debate parlamentario sobre la promoción y regulación del voluntariado, incorpora no solo la ley vigente, sino también al proyecto de ley que obtuvo sanción del Senado en el año 2008.

Los aúna y les da coherencia, buscando con ello alcanzar un único marco legal integral e inclusivo de la diversidad del voluntariado presente en el país, considerando:

- la pluralidad de acciones de las organizaciones de la sociedad civil,
- las experiencias que se han desarrollado desde el Estado a partir del año 2005,
- las lógicas con las que participan las empresas económicas a través de proyectos de responsabilidad social empresarial
- y el gravitante aporte de las instituciones educativas, en cuanto espacio privilegiado para la formación en valores y aprendizajes a través del servicio a la comunidad.

Art. 2.- «Se considera voluntario o voluntaria a la persona física que por su libre elección ofrece su tiempo y competencias, de forma ocasional, periódica o permanente, con fines de bien común».

Las *acciones solidarias* ejercidas por voluntarios son una opción consciente hacia la promoción de los más débiles, que se expresa a través de un *estilo* de construir vínculos renovados, por parte de personas que sienten el compromiso de superar los injustos sufrimientos de algunos miembros de su sociedad. Pero no debe agotarse en un gesto paliativo ante la injusticia, sino que debe asumir una actitud orientada a la acción crítica y comprometida, que se debe materializar en una alternativa de la propia comunidad hacia modelos de inclusión e integración. Comprende una mirada global que implica la universalización de búsquedas y reclamos, que nos convierten en parte de una misma aldea y que convencidos de que otro mundo es posible, emprendemos el camino de construirlo entre todos, solidarios con las generaciones que lo van a heredar.

Partiendo de la percepción de una realidad social compleja e interdependiente, las acciones solidarias no pueden sustituir los compromisos del Estado, sino que deben procurar legitimarse para demandar una acción conjunta fundada en estas *nuevas relaciones*. Concebir la realidad como carente de complejidad, nos conduce a una idea simplificada, binaria y distante que termina separando al Estado de la sociedad. Las acciones solidarias promovidas por el Estado y sostenidas por el voluntariado transformador, posibilitan la integración de las personas a la comunidad desde la plenitud de su ser, facilitando la responsabilidad ciudadana al punto de ser capaces de integrar lo racional, lo emocional y lo intelectual.

La solidaridad con el prójimo conlleva riesgos y trampas, el amor y la buena voluntad solo serán viables en el marco institucional de proyectos de desarrollo colectivo. Fuera de ese marco, el único resultado garantizado, es la ausencia de promoción tanto de las personas como de la comunidad. Esta promoción requiere competencia humana y capacidad técnica, porque el amor y la buena voluntad son siempre necesarios pero no suficientes, debido a que hoy resulta imperioso garantizar la armonía en la coordinación, la coherencia en las acciones y la persistencia en el esfuerzo.

Dado que la acción solidaria requiere no solo la acogida del otro, sino una respuesta análoga que nos posibilite ampliar los espacios de libertad, el voluntariado complementando la acción de los técnicos sociales, puede ganar las condiciones para que estos espacios puedan difundirse a todos los niveles por el seno de la comunidad, procurando gravitar donde se promueva la emancipación de las personas.

La asistencia a la persona en estado de necesidad, cobra sentido cuando no se pierde de vista la emancipación para promoverlas, enfocados en las causas de tales necesidades. Nuestra cultura tiene su chispa inspiradora en gestos populares conocido como "*gauchada*", pero será luego la comunidad que dejando de verse como nosotros y los desheredados, emprende el desafío de ser *un* solo nosotros. Las acciones solidarias promovidas por el Estado y sostenidas por el voluntariado, deben orientarse a una promoción de las personas, en la que la ética se sustente en opciones libres, que aspire a la autoestima del individuo, a la solidaridad de la comunidad y a la justicia social.

Art. 3.- «Son entidades en las que se cumplen acciones de voluntariado, las organizaciones, instituciones o empresas, públicas o privadas, cualquiera sea su naturaleza jurídica, que persiguen finalidades u objetivos propios del interés general y el bien común».

Las entidades en las que se cumplen acciones de voluntariado, diseñando adecuadas estrategias para alcanzar algunos objetivos de interés general, pueden llegar a tener una importante participación en el área de las políticas públicas, a través de la educación, de la información, del ensayo de nuevas modalidades para dar respuesta a las demandas sociales y la generación de consensos en torno a temas relevantes para el conjunto de la sociedad.

Esta efectividad reclama que se atienda al desarrollo de sus capacidades técnicas, políticas y organizativas, que sobrepasan el ámbito de cada entidad en particular y que requieren, además del diálogo con la administración de gobierno, continuar desarrollando formas asociativas entre las propias organizaciones, profundizando lo que se viene concretando a través de la constitución de redes y de espacios de cooperación y de diálogo, para que sea posible superar las restricciones que impone la dimensión, el anclaje territorial y la especificidad de cada una de estas organizaciones.

También se tiene claro que la capacidad de estas entidades son limitadas, y existe suficiente consenso de que esto debe ser así, por lo que nadie espera que intervengan en la definición de la totalidad de los ámbitos de la vida de la sociedad, sustituyendo de hecho a la ciudadanía y a sus representantes. Se pretende que su influencia sea en campos acotados, en los que la acumulación de experiencia los legitima y convierte en actores de referencia que pueden brindar una contribución sustancial al bien común.

Para generar confianza recíproca entre sociedad y Estado, es primordial el apoyo al fomento y la promoción de las entidades con anclaje en el territorio y la habilitación de grupos de ciudadanos en el manejo de información. Aunque no resulta sencillo definir el rol del poder público en el desarrollo de mecanismos de empoderamiento de los ciudadanos, en contextos donde hay prácticas consolidadas de tutela sobre la sociedad y donde persiste el temor de que el poder público use la participación como instrumento de legitimación de decisiones ya tomadas.

Las propuestas relacionadas con el estilo de gobernar, con el proyecto político y con la gobernabilidad conllevan, también, una necesaria definición acerca del tipo de democracia y el tipo de participación que se busca promover. Por otra parte, todo el aparato reglamentario y metodológico es lanzado al vacío, cuando no existe una

adecuada organización en el territorio que lo reciba, que le ponga rostro ciudadano, que lo haga funcionar y exija su mejora en el tiempo. Tampoco motiva cuando no transmite voluntad política de los gobernantes para ampliar la participación social, vigorizar las organizaciones del territorio y conducir procesos que las liberen de corporativismos y que las hagan más eficaces, democráticas y equitativas.

También se tiene conciencia que la participación del voluntariado en instancias coordinadas por el poder público, tiene fuertes repercusiones sobre el propio aparato administrativo del Estado. Desarrollar nuevas aptitudes de conducción política y aumentar la gobernabilidad exige, aparte de tecnología gerencial y aplicación de metodologías exitosas; de un muy claro proyecto político y la apuesta al fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales de los actores involucrados.

Pero las mayores dificultades en la conducción de la participación del voluntariado es que no puede ser tratada *en general*, es necesario pero no suficiente definir desde la administración el marco jurídico y las reglas generales de operación. Resulta imprescindible que sea tratada *en detalle*; vale decir, cada caso en particular, cada comunidad, cada localidad, cada plan o proyecto, cada política tiene su propia dinámica, dependiendo de los actores que participan, de los intereses y conflictos específicos que entran en juego en cada territorio concreto.

Para conseguir que nuestra sociedad compleja e interdependiente, con gran número de actores movidos por distintos intereses y en algunos aspectos contrapuestos, en la que ningún grupo puede obligar a los demás a cooperar, encuentre caminos para avanzar hacia nuevos acuerdos institucionales más eficientes y equitativos; se requiere de organizaciones de la sociedad, que más allá de sus funciones específicas, actúen como animadores de un proceso permanente de *aprendizaje y adaptación* de la solidaridad social al bien común.

Art. 4.- «El Estado promoverá la acción voluntaria de las personas y de las entidades que generan, organizan y/o ejecutan voluntariado, mediante campañas de información, difusión y reconocimiento de las acciones del voluntariado. E implementará programas de formación y asistencia técnica, para la ejecución de proyectos de servicio solidario a la comunidad, a través del sistema educativo y de las entidades en las que se ejerce el voluntariado».

En la actual realidad socioeconómica y política de nuestro país, la atención creciente de demandas de mayor participación que se le reclama a nuestra democracia, hacen surgir con claridad la necesidad de profundizar y desarrollar nuevas modalidades de interacción en torno a la educación entre el Estado y la sociedad organizada en función de intereses públicos y ciudadanos, que hagan posible un diálogo constructivo encima de la mesa, que permita superar en beneficio del bien común, algunos factores subjetivos que persisten debajo de la misma.

Reconocemos que encontrar estas nuevas formas de articulación, es una empresa realmente compleja, por que el bien público que distribuye la educación se ha convertido en un elemento central, que define la ubicación en la sociedad, con el control del poder que ello implica y donde la apropiación de ese bien público, puede ser motivo de tensiones en la sociedad del conocimiento. Es por eso que rescatamos la idea de las alianzas y los pactos de amplio espectro como requerimientos fundamentales para llevar a cabo la idea de una "educación como responsabilidad de todos".

La primer dificultad que se debe tener en cuenta es que, la centralización de los sistemas educativos reproducen las lógicas políticas partidarias de bloqueo, confrontación y polarización, tanto en el manejo presupuestario como en la designación de sus autoridades, lo que dificulta la articulación entre las entidades *en las que se cumplen acciones de voluntariado* y el sistema educativo del Estado. Partiendo de la observación de esta dificultad, ha quedado en evidencia un elemento sustancial: se ha terminado por confundir lo público con lo estatal, lo que dificulta la recuperación del concepto de una educación para toda la sociedad, no como un servicio del Estado sino como un bien público de gestión diversa.

También es necesario tener presente que este proceso de negociación y pacto, puede generar alguna paradoja: *el limitarse a satisfacer demandas en lugar de reales necesidades*. Si sólo se satisface lo que el otro es capaz de pedir, se lo puede dejar en el mismo lugar en el que estaba, por lo que se espera que el Estado sea un articulador inteligente, jerarquizando esas necesidades y diferenciándolas de las meras demandas. En este punto es clave la articulación con el sector de la Sociedad Civil organizada en función de intereses públicos y ciudadanos, que abandona corporativismos para legitimar propuestas que atiendan el bien común.

Experiencias valiosas relacionadas con este tema, la constituyen las OSC que trabajan en el voluntariado estudiantil, que ofrecen las ventajas de incorporar a los alumnos, como los actores principales del sistema educativo, desempeñando la función de puente entre el Centro educativo y la comunidad, a través de la ejecución de proyectos de aprendizajes de servicio solidario¹.

En este modelo, el Centro Educativo como promotor territorial produce el conocimiento y el alumno lo traslada a la comunidad, lo cual hace que la institución educativa comience a ser más valorada en su entorno social. Del mismo modo, la comunidad indica a la institución educativa, cuáles son los conocimientos más relevantes y significativos para su desarrollo y para la atención de sus necesidades, y el estudiante se convierte en protagonista de esta relación orgánica, que le permite, al tiempo que desarrolla su autoestima, adquirir conciencia de su capacidad de transformación de su comunidad.

Queda claro, que para el desarrollo de este tema, se deben considerar las debilidades y fortalezas de los actores de este diálogo: la sociedad organizada está plétórica de experiencias exitosas a nivel micro y el Estado tiene su fuerte, además de su enorme poder de convocatoria, en darle una dimensión a escala de las mismas; pero ambos no deben olvidar el papel destacado que les cabe a las empresas de la comunidad, quienes constituyen la tercera pata, que completa esta articulación que hoy resulta necesario lograr.

Solo así la intervención permitirá una mirada y un tratamiento integral de la realidad sobre la que las distintas modalidades de voluntariado pretenden incidir e impactar. De la intersección de estas tres esferas -la estatal, la sociedad organizada y las empresas- surgen responsabilidades compartidas, lugar desde donde podremos ejercer un criterio de gobernabilidad plena, para un también pleno ejercicio del voluntariado transformador.

¹ **María Nieves Tapia.** *La solidaridad como pedagogía.* Buenos Aires, 2001.

Desde ese mismo lugar es donde la sociedad organizada con intereses públicos, adquiere su fundamental protagonismo en la ejecución de políticas públicas más allá del Estado. El gran desafío que enfrenta la modificación de las relaciones entre Estado y sociedad estaría en el fortalecimiento y la consolidación de ***un espacio institucional público no estatal***. Un espacio cada vez más necesario en las sociedades complejas y avanzadas, para hacer posible el control democrático del Estado por parte de la sociedad, ampliando las posibilidades de la participación de sus ciudadanos en la promoción del bien común.

Art. 1.- La presente ley tiene por objeto:

a).- « promover el voluntariado como instrumento de participación responsable, solidaria, pacífica y plural de las personas en el seno de las comunidades»

El núcleo de una edificación democrática orientada a institucionalizar espacios de desarrollo humano – *de realización* – tiene que ser el fruto del arraigo y la difusión de una ciudadanía activa, de un régimen de existencia cívica en el que la participación de cada uno deje de ser una excepción, para que no resuene dolorosamente real el lamento de la filósofa española María Zambrano, en el sentido de que la sociedad contemporánea, habiendo trivializando los valores universales del hombre, «transita por la noche más oscura que jamás hayamos vivido».

Pero agradecemos que también somos testigos, que en medio de la oscuridad van creciendo brotes de una *nueva vida* que construye una cultura renovada, una cultura del bien común, es que: «*Comprobamos que justamente en este tiempo el Espíritu ha sido generoso, irrumpiendo en la familia humana con diversos carismas de los que han nacido movimientos, corrientes espirituales, nuevas comunidades, nuevas obras para la humanidad. Y cada movimiento, cada comunidad, cada obra social es una respuesta a esta noche cultural y colectiva que domina al mundo. Obras nacidas del Espíritu, que proyectando su luz sobre la sociedad está generando redes. Es por eso que ahora más que nunca, es necesario extender estas redes y con el amor entre nosotros componer una enorme red de fraternidad universal²*».

Si la democracia ha de llegar a ser entre nosotros una fuerza vital y si ha de imponer a nuestras sociedades un carácter más *humano*, ello será a través de la institucionalización de una *sociedad civil* vigorosa, plural y saludable que haga las veces de una verdadera ágora, un espacio de encuentro, un lugar común en el que los ciudadanos confluyan para efectuar un aprendizaje compartido. No es por casualidad que mencionamos la noción de aprendizaje. Si pensamos en la democracia y en la ciudadanía como instancias de realización, es forzoso que veamos en ellas, al mismo tiempo, espacios de educación mutua.

¿Qué aprendemos en estos espacios de educación mutua?

² **Chiara Lubich** - *Por una cultura de comunión*. Ciudad de Stuttgart, Alemania. 12 de mayo de 2007.

No necesariamente saberes técnicos ni tampoco teóricos, sino algo más sutil y difícil de definir, pero que algunos pensadores suelen denominar las *virtudes cívicas*, la primera de las cuales es la aceptación cordial de nuestras obligaciones mutuas. La convicción de que somos pasajeros de un mismo barco y de que cumplir las reglas, procurar generosamente el bien común, es mucho más que una graciosa concesión que hacemos a los otros, sino una obligación moral cuyo cumplimiento realza nuestra condición de seres humanos racionales y sensibles. Estos valores son aprendidos por nosotros a través de una relación respetuosa con nuestros semejantes. En una relación entablada entre seres que se asumen *libres* por naturaleza y se proclaman autónomos, porque han elegido practicar su racionalidad integrando el sentido del deber a su forma de ser, asumiendo finalmente concretas actitudes y conductas prosociales, acciones que tienden a beneficiar a otros sin esperar recompensa³.

Finalmente si aprendemos a ser ciudadanos responsables, que honran sus compromisos con los demás es porque hemos caído en la cuenta, de que vivir dentro de ese espacio de realización mutua, es buena en sí mismo y no porque cumpliendo nuestra obligación obtenemos un beneficio o evitaremos un perjuicio, «las razones del corazón superan en mucho a las del temor y el cálculo»⁴.

³ **Robert Roche.** *Desarrollo de la inteligencia emocional y social.* Buenos Aires, 2004.

⁴ **Adela Cortina** - *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía.* Madrid, 1988.